Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1050 de 2017

S/C Comisión de Hacienda

LEY Nº. 19.210 – INCLUSIÓN FINANCIERA

FONDO DE SOLIDARIDAD

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 14 de junio de 2017

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gonzalo Civila.

Miembros: Señores Representantes Alfredo Asti, Jorge Gandini, Luis González, Benjamín Irazábal, Gonzalo Mujica, Gustavo Penadés, José Querejeta, Diego Reyes, Alejandro Sánchez y Gonzalo Secco.

Asisten: Señores Representantes Nicolás Olivera y Silvio Ríos Ferreira.

Invitados: Por la Asociación de Escribanos del Uruguay: escribanos Ana María Ramírez, Presidenta; Jorge Machado, Vicepresidente; Alicia Cauteruccio; Roque Molla; Daniella Cianciarullo; Adriana Beisso; Cecilia Hernández; Marcos Motta; Patricia Olivera; Sandra Álvarez, y Germán Cittera.

Por el Colegio de Abogados: doctor César Pérez Novaro, Presidente.

Secretario: Señor Eduardo Sánchez.

Prosecretaria: Señora Patricia Fabra.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Civila López).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

"1) Solicitud de audiencia de la Asociación de Funcionarios de Primaria. Tema: Partida para traslados de docentes (artículo 537 de la Ley Nº17.296. (Asunto 135219). (A la Carpeta 13/2015).

2) Solicitud de audiencia de trabajadores de Zona Franca Florida. (Asunto 135223). (A la Carpeta 1871/017).

(Se distribuyeron por correo electrónico con fecha 12/06/2017)

3) Solicitud de audiencia de representantes de Punta del Este Film Studios. (Asunto 135226). (A la Carpeta 1871/017).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 13/06/2017)

4) LEY DE INCLUSIÓN FINANCIERA. Actualización del cronograma de aumento del intangible previsto en la misma. (C/2095/017 – Rep. 711). Iniciativa de varios señores Representantes".

——Esta Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay, integrada por su presidenta, escribana Ana María Ramírez; su vicepresidente, escribano Jorge Machado; las escribanas Alicia Cauteruccio, Daniella Cianciarulo, Adriana Beisso, Cecilia Hernández, Patricia Olivera y Sandra Álvarez, y los escribanos Roque Molla, Marcos Motta y Germán Cítera.

La delegación nos ha solicitado comparecer en este ámbito para intercambiar ideas sobre la Ley de Inclusión Financiera, que ha sido objeto de tratamiento permanente en esta Comisión, que está abordando algunos de los aspectos vinculados con ella.

SEÑORA RAMÍREZ (Ana María).- Para nosotros, es un honor poder comparecer aquí y ser oídos en este lugar en el que se crea la materia prima -nada más y nada menos- con la que trabajamos los escribanos. El doctor Gelsi Bidart decía que los juristas no deben ser meramente repetidores de las leyes, sino aplicadores. Como gremio, tenemos un mandato de todo el notariado de defender los derechos humanos, así como también el respeto y el cumplimiento a la ley y a la Constitución de la República.

Voy a solicitar que se conceda la palabra al escribano Roque Molla, que nos representa en el Instituto de Técnica Notarial, que expresará la opinión oficial de la Asociación de Escribanos del Uruguay.

SEÑOR MOLLA (Roque).- Con la escribana Daniella Cianciarulo integramos la Comisión Técnica encargada del estudio de esta ley por parte de la Asociación de Escribanos del Uruguay a efectos de perfeccionarla y de proponer modificaciones, que es lo que hemos hecho constantemente.

Por ello, nuestra actuación se va a desarrollar de la siguiente manera. La escribana Cianciarulo se va a referir a algunos aspectos que esta Comisión ha entendido que merecen una modificación y aclaración por parte del legislador, y yo me referiré a otros aspectos vinculados con la normativa vigente.

SEÑORA CIANCIARULO (Daniella).- La Comisión interdisciplinaria elaboró un proyecto con algunas propuestas de modificación que ya han sido presentadas en otras oportunidades, pero en la medida en que se han incorporado modificaciones, creemos que es pertinente reiterarlas.

El primer caso está relacionado con el artículo 1°, que refiere a que los pagos efectuados a través de medios electrónicos producen efecto cancelatorio. Consideramos que, desde el punto de vista jurídico, esto es muy grave. Por cómo está redactada la ley, interpretamos que una vez realizado el pago mediante transferencia electrónica o la utilización de una tarjeta, se daría por cancelado, por ley, el pago que compete en ese momento. En definitiva, esto podría producir problemas con los emisores de las tarjetas o, inclusive -algo que ya está sucediendo, sin Ley de Inclusión Financiera mediante-, que las transferencias no lleguen a destino o que lleguen dos o tres días después; sin embargo, la ley está dando efecto cancelatorio de entrada. Consideramos que sería mucho más prudente que se optara por un régimen parecido al de la ley de títulos valores, que establece que para que tengan efecto cancelatorio, lo deben manifestar las partes expresamente. Es decir que queda a voluntad de las partes manifestar el efecto cancelatorio. En todo caso, la ley podría disponer que será a buen fin, o sea, que recién se producirá efecto cancelatorio cuando se produzca la transferencia o el pago.

Otro aspecto que también hemos manifestado en varias oportunidades que sería bueno cambiar -no vemos que produzca algún elemento contraproducente- es unificar los medios de pago. El artículo 35 no refiere a ningún medio de pago, sino que establece que no se puede pagar en efectivo; nada más. Pero los artículos 36, 40 y 41 mencionan distintos medios de pago, en cada uno de ellos. Creemos que sería mucho más prudente para el operador jurídico que se estableciera un único artículo en el que se dijeran todos los medios de pago que se deseen, pero que queden establecidos en un solo artículo. De esa forma, uno sabe que si el negocio que está haciendo en ese momento ingresa en el artículo 35, 36 o 40, simplemente debe saber cuáles son los medios de pago que se pueden utilizar.

Respecto a los medios de pago, hemos hecho hincapié, en varias oportunidades, en que el hecho de que la letra de cambio esté a nombre del adquirente, como se establece en los artículos 40 y 41, genera complicación, también en nuestra actuación profesional. Es usual que los escribanos tengamos lo que en la jerga se llama “ventas encadenadas”, que son sucesivas compraventas, y como la letra de cambio debe estar a nombre del adquirente, no se puede utilizar. Sabemos que la Ley N° 19.478 intentó enmendar esta situación y generó una solución, pero es muy complicada, porque implicaría que en cada escritura se esté haciendo mención a la primera, de la que surgió la primera letra, y es relativamente común que las operaciones sean hasta tres y cuatro en el mismo día, con distintos profesionales. Además, si se quiere, hasta se genera una violación de la intimidad, porque se estaría diciendo quién compra y quién vende en todas las escrituras. Eso se solucionaría simplemente con que la letra de cambio no estuviera a nombre del adquirente, que fuera endosable.

Otro aspecto que queremos destacar tiene que ver con los honorarios. Eso ya está vigente y se están realizando mediante los medios que prevé la ley, pero nos parece que sería prudente que se estableciera algo razonable -como se ha hecho para los trabajadores no dependientes-, disponiendo que para los pagos de hasta $ 7.000 u $ 8.000 no será necesario utilizar los medios establecidos por ley. Nosotros, los escribanos, muchas veces hacemos certificados y testimonios que cuestan $ 500 o $ 1.000; decirle a la gente que haga depósitos o transferencias genera un movimiento innecesario para montos tan bajos. Por eso, planteamos que, por lo menos, se haga lo mismo que se hizo con los trabajadores no dependientes, estableciendo un monto de $ 7.000.

SEÑOR MOLLA (Roque).- La Comisión se ha permitido realizar algunas puntualizaciones en cuanto a aspectos formales de la ley primigenia y su modificación.

La Ley N° 19.210 había facultado al Poder Ejecutivo a prorrogar la entrada en vigencia de alguna de las disposiciones que contiene la norma. Esa prórroga se efectivizó en algunos períodos y, finalmente, el Parlamento sancionó la Ley N° 19.478, que sustituye algunas disposiciones de la Ley N° 19.210. El artículo 45 de la ley original había establecido la posibilidad al Poder Ejecutivo de prorrogar por un año la vigencia de algunos de los artículos -sin duda, los más trascendentes- relativos a la contratación formal, a la contratación de porte, de cifras elevadas, que requieren la intervención de profesionales del derecho y, en particular, de escribanos. La Ley N° 19.478 estableció que estos artículos, que vinculo con la contratación formal, regirían a partir del 1° de julio de 2017. ¿Qué sucede? Se precipitaron los acontecimientos y por decreto del Poder Ejecutivo se prorrogó la vigencia de la nueva ley -que había expirado en función de lo dicho anteriormente- hasta el 1° de enero próximo. Entendemos que aquí hay un problema de interpretación. La Ley N° 19.478 sustituye normas de la Ley N° 19.210.

Como decimos en nuestra cátedra, corresponde analizar los fenómenos completamente, no parcialmente. Una ley sustitutiva nadie duda que encastra en la ley original, pero ello no habilita a entender que toda la normativa en la que se incrusta tenga la vigencia de la ley anterior. Sin duda, se trata de una ley que sustituye una norma anterior, pero no pierde, formalmente, su calidad de ley innovativa: está cambiando una disposición anterior. En lo que hace a la sustitución, sin duda que rige a partir de la vigencia de la ley anterior, pero estrictamente en cuanto a ello. Por eso, pretender que por el hecho de haberse sustituido algunos artículos de la ley anterior, el artículo 45 de la Ley N° 19.210 engarza en esa prórroga y, por lo tanto, prorroga nuevamente la facultad excepcional que el legislador -como titular del Poder Legislativo- da al Poder Ejecutivo, para nosotros, no es de recibo. Señores diputados, nos permitimos decir esto con responsabilidad porque estamos en la etapa de prevenir situaciones de conflicto. Precisamente, por eso entendemos que correspondería que la ley emanada del Poder Legislativo dispusiera la prórroga que pretende el decreto. Eso, en primer lugar.

En segundo término, ingresando en el fondo de la trama de esta ley, encontramos una situación que nos preocupa enormemente, que es lo siguiente. Más allá de lo que dijo la escribana Cianciarulo en cuanto a que parecería ser coherente con el sistema que los medios de pago electrónicos fueran a buen fin -es un concepto jurídico que responde a la situación de que efectivamente se produzca la cancelación de la obligación cuando el acreedor, vendedor o quien fuera recibe el pago y no cuando se emite, como sucede, por ejemplo, con la utilización de la tarjeta de crédito-, sería bueno que ocurriera también con los demás medios de pago electrónicos; o sea que en todos los casos esto fuera a buen fin. Recalcamos que esta es una preocupación, sobre todo porque se han emitido algunas opiniones doctrinarias -que valoramos y respetamos, pero no compartimos- en cuanto a que debe interpretarse una especie de discriminación. Reitero que no corresponde a una interpretación sistemática de los medios de pago electrónicos que establece el artículo 1°; la transferencia electrónica de fondos es a buen fin, o sea, cuando llega el dinero que el banco emisor transporta al banco en el que tiene la cuenta el acreedor. Discutimos esto con el distinguido economista Vallcorba, en el Ministerio de Economía y Finanzas. Aparentemente, la opinión generalizada de esa Cartera es que es así, a buen fin. Reiteramos que esto es, por lo menos, opinable; en realidad, para nosotros, no lo es, pero supongamos que sí. Por eso, parecería prudente que se fuera a la disciplina establecida para los títulos valores -como bien dijo la escribana Cianciarulo, de acuerdo con su disciplina de derecho comercial-, ya sea letras de cambio, cheques, etcétera. La ley debe dar tranquilidad, precisamente, porque debe cumplir con el principio constitucional de la seguridad, en todo sentido.

Finalmente, nos preocupa lo siguiente. En la Ley N° 19.478, modificativa de la Ley N° 19.210, a pedido de nuestra Comisión -mereció plácemes que esto haya sido considerado-, se hizo un cambio. Pedimos que se erradicara de la normativa la consecuencia -sanción, para alguna doctrina- de la nulidad absoluta para el caso de no lucir en los instrumentos el medio de pago utilizado. En ese sentido, la reforma fue buena. ¿Por qué? Porque permite que esa utilización se pueda hacer constar, no en el mismo documento, sino en una certificación aparte que realice el profesional interviniente. Entonces, salimos del ámbito de la nulidad absoluta e ingresamos a una zona de inoponibilidad, de imposibilidad de inscripción y, eventualmente, del pago de una sanción. Hasta ahí, estamos de acuerdo. No obstante, en el penúltimo inciso del artículo 12 de la Ley N° 19.478 -que sustituye el artículo 40 de la Ley N° 19.210- establece: "Los Registros Públicos no inscribirán en forma definitiva los actos antes relacionados que no cumplan con las individualizaciones y constancias señaladas precedentemente o" -fíjense en esto- "cuyos medios de pago sean distintos a los previstos en el presente artículo. En este último caso la inscripción definitiva" -se refiere a la inscripción registral- "podrá efectuarse una vez que se presente el comprobante de pago de la multa prevista en el artículo 46 de la presente ley".

Las leyes puede leerse linealmente, literalmente, pero, como dice el jurista italiano Emilio Betti -el mayor jurista del siglo pasado-, tiene más valor un brocardo fantástico que lo que marca la hermenéutica y, fundamentalmente, la ley. Me refiero al Título Preliminar del Código Civil, en el que se alojan las normas de interpretación de las leyes. Parecería que la normativa vigente, por la sustitución operada, permite, en la medida en que se utilicen medios de pago distintos a los previstos, que se puedan pagar en efectivo determinadas operaciones -por supuesto, me refiero a las de porte- que excedan las que puedan pagarse con el dinero físico. Pero si se aplica el artículo 8° del Código Civil, la norma prohibitiva, salvo disposiciones especiales establecidas en ella, se establece una situación de nulidad absoluta. En este caso, parecería que el legislador optó por sancionar la infracción con una multa que, por supuesto, es muy importante. Esta es una interpretación.

Reiteramos y rescatamos la actitud del Ministerio de Economía y Finanzas que muy deferentemente nos atendió a la presidenta e integrantes de la Comisión Interdisciplinaria por el espacio de dos horas. Mantuvimos una discusión muy enriquecedora en la que colegimos que efectivamente la intención del legislador fue utilizar medios de pagos distintos y válidos -me refiero al medio de pago por excelencia, al dinero físico- al constitucional establecido, y simplemente lo que sufre la situación es una multa. Ustedes dirán: "¡Enhorabuena!".

Consideramos que el investigador, el estudioso, el jurista deben ir a la verdad. La tarea de un jurista es ir a la verdad de la situación, no a lo que le conviene. Y en ese orden de ideas nuestra verdadera interpretación de esta norma cuando refiere a medios de pago distintos a los previstos, se refiere a los que estableció -para nosotros equivocadamente- distinguiendo algunas situaciones de otras y permitiendo cheques comunes en algunas, cheques diferidos en otras y letras de cambio para otras. No lo compartimos. Lo que debe interpretarse es que si para la venta de un inmueble se utiliza cheque común cuando se requiere letra de cambio, se aplica esta norma: el pago es válido y se paga la multa. Pero no pagándose en efectivo, porque una vez más es un brocardo: *in claris non fit interpretatio,* o sea si la letra de la ley es clara el intérprete no debe distinguir. Se trata de una situación que carece de origen sistémico y científico. Debemos recurrir a las normas de interpretación, aplicando entre otros el método lógico sistemático que impone el Código Civil que, reitero, se aplica a todas las normas. En este sentido privilegia nuestra oposición de que en ningún caso puede entenderse que entre

los medios de pago previstos esté el efectivo, porque la ley tiene una finalidad. Toda ley tiene una *ratio decidendi.* El legislador de carne y hueso se inspira en función de un objetivo que está claramente establecido tanto en la historia fidedigna de la sanción, como en la exposición de motivos y trabajos parlamentarios. La finalidad de esta ley es la sustitución de los medios de pago en efectivo por los electrónicos para brindar más seguridad a la población y al comercio, lograr la formalización de la economía combatiendo la evasión y el control sobre el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

Señores legisladores: hemos manifestado nuestra discrepancia en cuanto a esta forma de pretender controlar el lavado de activos que será para otro escenario.

Cuando el dinero ingresa a cualquier institución bancaria, por su propia consumibilidad pasa a ser propiedad del banco. Por lo tanto, cuando cualquier particular utiliza algún instrumento bancario directamente está utilizando dinero del banco y no suyo porque desde el momento en el que el banco aceptó su ingreso perdió el derecho de propiedad. El control del banco en ese momento determina esta situación. No entendemos si esto es una digresión, toda esta parafernalia que se ha hecho del control del lavado de activos por parte de profesionales que no tienen la capacidad ni los medios técnicos para hacerlo.

No hay ninguna duda de que de entenderse -reiteramos que no es un tema de conveniencia, es un tema de juridicidad- que se puede pagar en efectivo para nosotros se conculca la finalidad de la ley pasando simplemente a ser tributaria, recaudadora de sanciones o multas.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- ¡Muy bien!

SEÑOR CÍTERA (Germán).- Represento la filial Rocha de la Asociación de Escribanos del Uruguay, y con el resto de los colegas a distintas filiales del interior del país.

Agradezco a los legisladores que nos hayan recibido.

Entendemos perfectamente la necesidad actual de que todo se mida desde el punto de vista económico, contable, utilitario, pero el derecho es una ciencia, y como tal debemos regirnos por un método de estudio, de trabajo. Como recién decía excelentemente el escribano Molla, nos dedicamos a trabajar en una ciencia y buscamos la verdad.

No se trata de un tema gremial; quizás ustedes estén acostumbrados a recibir gremios que buscan algún tipo de argumentación particular. Nosotros nos dedicamos al derecho y lo único que buscamos es justicia. No hay un aspecto gremial, particular. No. Se trata de una cuestión técnica. Si voy a construir una casa tengo que consultar a un arquitecto, a un ingeniero, y quizás nos digan no al proyecto que queremos, no porque quieran sino por cuestiones técnicas.

Aquí estamos hablando de la verdad jurídica. Más allá de opiniones ideológicas dedicamos nuestras vidas al estudio del derecho. Vivimos de eso y en ese terreno somos técnicos. En la primera fila tienen a eminencia nacionales en cuanto al derecho; me siento honrado de acompañarlos.

Se trata de temas técnicos, no políticos. Como dijo claramente el escribano Molla, no es un tema político, económico ni de ideología sino técnico. Hay razones técnicas. Y ustedes, como encargados de generar normas con las que nos vamos a guiar pueden contar con nosotros para cualquier consulta porque somos un equipo de trabajo. Estamos

a las órdenes para brindarles todo nuestro trabajo, conocimiento, metodología y estudio en cuanto a la parte técnica.

De acuerdo a la ley, a partir de mayo de este año no podemos percibir nuestros honorarios en dinero en efectivo. Esto genera dificultades prácticas, sobre todo en el interior donde no hay cajeros cada media, una o dos cuadras. En Rocha, en la capital donde vivo y trabajo hay tres cajeros, una sucursal del Banco de la República y una del *Scotiabank*. No hay sucursales de otras instituciones bancarias. ¡Imaginen la dificultad técnica que implica trabajar en esas condiciones! Si trabajamos un viernes -el banco cierra a la hora 18- recién el lunes a la hora 13 podemos cobrar nuestros honorarios. Parece que ser profesional es ser distinto; considero que es una discriminación. Dejémoslo a criterio personal, pero por el hecho simplemente de ser profesional no tenemos derecho a cobrar en efectivo. Nuestro dinero está en el banco. Como pregunta el escribano Molla, ¿El banco es propietario del dinero? ¿Qué sucede si un colega decide no tener una cuenta bancaria en el banco? En este país, para ser ciudadano, para cobrar nuestro sueldo, ¿es obligatorio tener una cuenta bancaria? ¡Por favor! ¡Razonemos!

Entendemos la necesidad política de que todo sea visto económicamente; todo se traduce a dinero, todo es económico. Es por conveniencia económica. ¡Fantástico! Trabajemos en equipo, démonos una mano entre todos. Tenemos las puertas abiertas para trabajar. Pero no podemos llegar a esos límites. Como cualquier ciudadano somos libres de cobrar nuestros haberes como se nos ocurra. ¡Por favor! ¡Por qué si no quiero tener una cuenta en un banco! ¡Si quiero puedo tener una cuenta en el almacén de enfrente y si no, no! ¿Por qué tengo que tener cuenta en otro almacén que se dedica a comerciar dinero? Esto es un comercio más. Si quiero tengo y si no, no.

Debo tener una cuenta en un banco, pagar comisiones que por más pequeñas que sean -$ 10, $ 1, $ 0,50- no quiero pagarlas. ¿No tengo derecho? ¡No! Porque la ley establece que por el hecho de ser profesional no puedo cobrar mis honorarios en efectivo. Da para pensarlo. Trabajemos en conjunto para solucionar los problemas, para llegar a un acuerdo y lograr que este país camine.

Hay problemas técnicos. No podemos discriminar a la población por profesionales y no profesionales. Ante la ley somos todos iguales.

No se trata de un tema gremial sino técnico.

SEÑORA RAMÍREZ (Ana María).- Somos defensores del derecho, y por sobre todas las cosas, defensores de las libertades; defensores de los derechos que hoy vemos se ven invadidos con leyes como las que estamos analizando en este Parlamento.

Vinimos a expresar nuestra posición desde el punto de vista técnico. No incitamos al incumplimiento de la ley pero sí tenemos derecho a expresar nuestro punto de vista con el fondo de la ley.

El derecho humano fundamental a la individualidad que tiene cada uno a su intimidad hoy se ve violentado una y otra vez. Como decía la escribana Cianciarulo, en los negocios encadenados cada uno de los que interviene está expuesto en lo que compra, vende o recibe. El ciudadano uruguayo tiene que desnudarse una y otra vez ante instituciones financieros, ante sujetos obligados como los escribanos, desprendiéndose una y otra vez de sus prendas más íntimas publicándolo a todos los vientos.

No sabemos hasta qué punto llega la Ley de Inclusión Financiera. Los aportes políticos que mañana puedan hacer los ciudadanos importantes serán parte también de sus derechos que se verán despojados. ¿Dónde queda el voto secreto cuando quiero aportar a algún partido político o a una iglesia por cuestiones filosóficas o de religión?

La vida del uruguayo está expuesta de una manera que hoy no tiene parangón y no sabemos dónde terminan estas leyes.

El objeto de toda ley es cuidar la racionalidad y proporcionalidad; lo dijimos cuando hablábamos de la ley de prevención de lavado de activos y lo reiteramos hoy en el Parlamento.

Se están perdiendo las libertades; podemos copiar modelos de otros países en los que al ciudadano le dan la libertad de sumarse o no a la inclusión financiera. Eso es libertad.

Por otro lado, mucho se ha hablado de los aranceles que cobramos los escribanos: 3% es muchísimo. Pero hacemos un trabajo arduo que implica control del pago de la contribución inmobiliaria, tasa de saneamiento, certificados notariales, cédulas catastrales; podría citar una inmensidad de cargas que tenemos los escribanos sumadas una tras otra a medida que el Parlamento promulga leyes. Sin embargo con la ley de bancarización, ese 3% aumenta con un mínimo trabajo.

¿Dónde están los límites que debemos tener cada uno de nosotros cuando creamos leyes o cuando las apoyamos?

Sabemos que todo esto es porque el mundo cambió. Pero qué precio tenemos que pagar para estar en listas negras, grises o blancas.

Próximo a conmemorar el natalicio de Artigas, vamos a dejarles esta frase que decía el general: “Mi autoridad emana de vosotros y ella cesa ante vuestra presencia soberana”.

Gracias por habernos recibido.

SEÑOR GONZÁLEZ RÍOS (Luis).- En primer lugar, agradecemos las consideraciones que hicieron representantes de la Asociación de Escribanos del Uruguay porque son totalmente de recibo; oportunamente la Comisión las estudiará.

Me parece importante destacar el planteo del escribano Cítera, de Rocha respecto al cobro de los honorarios. No es un tema solamente de los escribanos sino generalizado a todos los profesionales; el mismo problema lo tienen los dentistas, veterinarios o cualquier otro profesional cuando de pronto el honorario por una consulta es de $ 1.500, $ 2.000 o $ 3.000.

La reglamentación de la ley que data de algunas semanas permitió que los servicios personales no profesionales menores a UI 2.000 no necesariamente fueran abonadas por medios de pago electrónicos. Esa podría ser una buena medida aplicable para los profesionales. Tomo nota y se lo comento a la Comisión a los efectos de que por vía reglamentaria pueda solucionarse este tema ya que la ley lo permite cuando establece en sus disposiciones complementarias.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Saludo a la delegación por cierto numerosa y representativa.

Recibimos de la delegación una serie de observaciones respecto a cómo impacta en la realidad cotidiana la Ley de Inclusión Financiera y lo que ha modificado en materia de convivencia, derechos laborales, libertades individuales y de ejercicio de la actividad económica. Estas cuestiones se reiteran por parte de varios sectores por lo que la normativa ha tenido que irse adaptando para contemplar la realidad.

Llevamos cinco leyes, veintiséis decretos y creo que tres o cuatro resoluciones del Banco Central y alguna de la DGI porque la realidad es muy caprichosa. Aún así últimamente se ha comentado cómo el Estado va a incentivar con recursos propios, con

recursos económicos el desarrollo de la intermediación para que algunas zonas del país puedan llevar adelante esta nueva práctica en sectores donde es imposible aplicarla porque no hay sucursales bancarias, cajero o alguien que ayude a que esto se desempeñe.

Los planteos de la delegación son muy específicos, concretos e importantes pero son uno más. Por eso alguno de nosotros llamamos a esta ley de bancarización porque los grandes beneficiarios de un negocio que no pidieron pero se les entregó son los bancos; hoy empezamos a llamarla de exclusión financiera porque con la pretensión de incluir mucha gente queda excluida.

El otro día, me decía el administrador de una estancia importante, muy dinámica que no tiene cómo pagar los sueldos. Entonces, en el banco del pueblo más cercano, que queda como a 40 kilómetros, le sugirieron que les sacara la tarjeta a todos los empleados del establecimiento, fuera él con todas las tarjetas a cobrar y luego les pagara. ¡Parece de locos! O sea: para cumplir con la ley, hay una especie de intermediario que, de favor, anda cargando plata y cobrando sueldos ajenos porque no hay otro modo. Esto sucede en varios sectores. Pagar la luz o un sueldo en Caraguatá es muy complicado, porque no hay nada. No hay cómo hacerlo. Hay un vecino que levanta los recibos de varios y hace 40 kilómetros para pagarlos. Lo mismo sucede en Curtina, donde no hay ni estación de servicio. Por supuesto, un litro de combustible allí vale $ 70, porque se vende en damajuana. Mucho menos puede haber mecanismos de inclusión financiera; sin embargo, la obligación existe.

Las leyes van tirando para adelante los vencimientos y el Estado tiene que poner dinero, pero parece que fuera una norma imprescindible, que hace a los derechos humanos y no es así. A nuestro juicio, hay una exclusión de una cantidad de gente que, porque no quiere o no puede, queda afuera. Eso hace al debate de fondo. No quiero traer el debate acá, sino decir que lo que ustedes plantean hace a unas cuestiones puntuales, que reflejan una visión de fondo del contenido de la ley y su impacto en cuestiones muy concretas.

Nosotros estamos de acuerdo con el mecanismo pero no con su obligación. Esto nos hace más fuerza todavía cuando vemos cómo el Estado retira su presencia en algunos lugares, cómo las sucursales del Banco República van cerrando, en todos lados, para empujar la obligación -cuando no es de derecho, es de hecho-, no solo en el interior sino también en Montevideo. Hace poco se anunció que doce sucursales se fusionarán en seis. El otro día tuve que hacer un trámite que no puedo hacer digitalmente. Tuve que ir a renovar mi tarjeta de débito al Banco República. No tuve más remedio que ir en persona. Fui a las 13, cuando abre el Banco, pero había tanta gente adelante que me tuve que volver. Fui al otro día a las 12. Hice una hora de cola y salí a las 14 y 30; o sea, me comí dos horas y media. Ese es el mecanismo. A las tres de la tarde retiran los números porque no hay manera de que lleguen a atender a los que los sacan después de esa hora. O sea que el Banco República se transformó en aquellos viejos organismos públicos que atendían espantosamente a la gente. Es un banco. Uno dice: debe de ser a propósito.

Nos dicen nuestros compañeros de los lugares más alejados de Montevideo que eso de cerrar la sucursal equis días y pasar a abrirlas dos o tres días por semana no cambia mucho, porque los funcionarios están adentro, siguen yendo a trabajar. Cierran y están adentro; no sé, harán alguna cosa pero no atienden al público. Entonces, no se ahorró en funcionarios en ventanilla. Por lo tanto, nosotros tenemos grandes diferencias con la aplicación de la ley.

Más allá de eso, quiero hacer una consulta. Se nos decía que hay algún aspecto concreto cuya entrada en vigencia el 1° de julio se posterga por decreto y que esto no da seguridad jurídica, que debería hacerse por ley. Me gustaría tener algún avance más sobre ese tema porque si es así, dicho en criollo, la pelota está en nuestra cancha y los días son muy pocos y hay dos Cámaras. Que no dé seguridad jurídica, dicho por una institución como la de ustedes, genera luces amarillas intensas, porque si los escribanos, que son tan puntillosos y rigurosos en la aplicación de la ley y, además, dan fe de ella, creen que eso puede generar problemas, nosotros legisladores no lo podemos dejar pasar. Por eso, solicito que se profundice un poco más en el asunto.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Saludo a la delegación y agradezco algunas de las advertencias que nos han realizado desde el punto de vista jurídico.

Debo aclarar que en esta Comisión tratamos de no discutir temas de fondo con la delegación ni con otros integrantes que hacen exposiciones políticas para que la delegación las escuche. Pretendemos utilizar las visitas de las delegaciones para que nos informen y luego tener nuestra propia discusión interna sobre algunos de los aspectos. Digo esto porque no voy a contestar algunas apreciaciones del legislador que me precedió en el uso de la palabra.

Los planteos muy variados que ha hecho la delegación, algunos son esencialmente de técnica jurídica -que agradecemos-, otros más prácticos, fundamentalmente en relación con la Ley N° 19.468. Oportunamente tuvimos un amplio diálogo con algunos de los integrantes de la delegación para llevarla adelante y adecuar su articulado. Incluso, posteriormente, sobre la marcha, sacamos de forma *express* otro proyecto de ley para corregir la fecha de vigencia del sistema; o sea que hemos tenido diálogo con la Asociación en relación a muchos de estos aspectos. También se incluyeron, por más que ellos digan que no, aspectos de reivindicación gremial. El cobro de los honorarios de manera distinta a lo establecido es una reivindicación gremial que pueden hacer con todo derecho. No es una reivindicación técnica, pero aceptamos que la hagan. Tienen razón en plantearla y nosotros evaluaremos ese tema.

Tengo arriba de la mesa una carpeta supongo que con una propuesta de modificación. Me pareció muy importante la aclaración que hicieron sobre el artículo 1°, sobre el efecto cancelatorio de las obligaciones que se hagan por medios electrónicos. Creo que es de recibo una interpretación estricta de ese tema para no dejar ningún flanco abierto.

Podemos tener diferencias con la interpretación del decreto que prorroga la entrada en vigencia de lo establecido en el artículo 45. Obviamente, lo analizaremos. Consultaremos al Poder Ejecutivo cuáles son las razones que lo llevan a adoptar esta posición.

Ha sido una reunión interesante por las distintas versiones: técnicas, prácticas, gremiales y también políticas.

SEÑOR MOLLA (Roque).- Me voy a permitir responder la consulta del señor diputado Gandini.

A título personal -disculpen si esto está fuera del escenario en el que estamos desarrollando esta reunión-, simplemente como ciudadano me voy a permitir felicitar al diputado Gandini por su proyecto de ley de la anterior legislatura. Basado -reitero- en una razón exclusivamente jurídica, como profesor titular de Obligaciones y de Contratos de nuestra Facultad de Derecho, considero que cuando se actúa en cualquier negocio jurídico con dinero proveniente del sistema de intermediación financiera no corresponde realizar ningún control vinculado al lavado de activos. Reitero: esto no es cuestión de

sentido común, que es algo que está en la emoción popular. No hay un sentido común; lo que hay es racionalidad, aplicación de las normas utilizando la hermenéutica que corresponde. En este orden de ideas, un hecho jurídico que nadie discute -ni la doctrina comercialista ni la doctrina civilista- es que el ingreso de dinero a un banco determina la pérdida del derecho de propiedad del dinero por parte de quien lo entrega. Esto sucede en cualquier situación en que se entregue dinero, ya sea a título de préstamo, de precio de un negocio, etcétera. Por lo tanto, me permito decir esto que nunca expresé. Leí muchas veces el proyecto, lo propagandeé mucho, no por venir de un sector determinado sino del lado donde entendemos que está la verdad. Correspondería aplicar los conocimientos y la técnica como es debido.

Con respecto a lo que dijo el diputado Asti, voy a hacer una puntualización. Si hay algo que tiene el derecho es que es una ciencia práctica, no teorética. Está para solucionar los problemas en la vida de relación. El hombre es un ser gregario, inferior, que precisa del derecho para dirimir las situaciones de conflicto precisamente por su condición de inferior; de lo contrario, solamente se apelaría a la moral.

Ahora bien, en cuanto a lo que plantea el diputado Gandini, le digo lo siguiente. Cuando una ley sustituye la norma de una ley anterior, se produce un fenómeno que nadie discute a nivel de la hermenéutica y es que se aplica como si fuera de inicio lo de la ley anterior. Esto es así como técnica legislativa. Pero hay un problema serio, al que un gran jurista francés, Paul Roubier, dedicó dos tomos. Se trata del tema de la aplicación inmediata de las leyes, de la retroactividad, de qué sucede con la intertemporalidad de las leyes, y les puedo asegurar que no es de fácil solución. ¿Qué sucede? En este caso, por suerte, las normas a que me refiero, los artículos 45, 36, 39 al 43 de la Ley N° 19.210 -salvo lo atinente a arrendamiento, que no ha provocado mayores problemas- no entraron en vigencia por las sucesivas suspensiones, en particular, por el uso del Poder Ejecutivo de esa facultad que le dio el Poder Legislativo. Se trata de una facultad, aunque se dice, a veces, que es una delegación. Yo no comparto esto; estoy con la posición del distinguido y eminente jurista Cajarville de que la delegación solamente opera en la Administración. Así que digamos que es una facultad que hace el legislador al Poder Ejecutivo y que muchas veces hemos criticado, por ejemplo, en el caso de la usura, porque consideramos que se excedió la situación al darle una facultad como se le dio, pero ese es otro tema. Concretamente, ¿qué sucede? Acá hay un problema de tiempo. La ley N° 19.210 rige a partir del 19 de mayo de 2014. El artículo 45 permite al Poder Ejecutivo prorrogar la vigencia de los artículos 35, 36 y 39 al 43 de esta ley. Quiere decir que cuando el Poder Legislativo asume su función, como corresponde, y sustituye una norma, entre otras cosas está diciendo tácitamente -esto vale- que el Poder Legislativo, el que concentra el poder del Estado en materia de legislación, toma la decisión de que rija a partir del 1° de julio de 2017. Si hubiera querido darle nuevamente esa facultad al Poder Ejecutivo debería haberlo hecho expresamente y no recurrir a este circunloquio. Fíjense, además, que cuando se trata de una ley de esta naturaleza, estar con interpretaciones erráticas, me parece que no corresponde, una vez más, por el principio de seguridad constitucional.

Muchas gracias.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- ¡Muy bien!

SEÑOR MACHADO (Jorge).- Soy técnico pero no vengo a hablar de temas técnicos sino como directivo. Por tanto, me abstengo de pronunciarme en ese sentido.

Simplemente, quiero decir que la propuesta que se entregó es copia de la anterior que yo mismo había redactado, que es el último que aprobaron ustedes. Tiene un inciso segundo que quiero destacar, porque sé que en la otra Cámara tomó estado

parlamentario un proyecto que también sirve para prorrogar. El inciso segundo es muy importante porque si se demoran -conocemos los tiempos legislativos- y se llegara a aprobar la ley después del 1° de julio -para su entrada en vigencia hay que publicarla y demás-, tendríamos un período ventana en el cual habría una incertidumbre muy grande en la población. Ya pasó con las dos prórrogas anteriores, que finalmente salieron por ley. Recuerden que en el caso de la primera tuvieron que sacar una segunda ley. Ese inciso segundo es simplemente para evitar que se cometa el mismo error. Ya en diciembre no lo cometimos. En su momento hablé a título personal con los integrantes de la Comisión de Hacienda, se buscó una fórmula y no tuvimos ningún inconveniente con la prórroga.

No importa qué proyecto salga, sino que diga que es a partir del 1° de julio. Si no aprobamos una ley con esto, vamos a tener un conflicto, porque la sociedad está divida. Tenemos gente que entiende que el decreto vale y otra que no. No se olviden de que habiendo sanciones de no inscripción -estoy hablando de un tema práctico; no estoy esgrimiendo ningún argumento jurídico, porque me estoy absteniendo de hacerlo-, si un juez entendiera que una inscripción es nula y, por ejemplo, se inscribiera una hipoteca y con esa inscripción nace un derecho real, el abogado de la parte deudora, que no quiere pagar, podría decir: “No hay hipoteca porque la inscripción no vale”. La consecuencia no sería menor.

Simplemente, estoy hablando de un tema práctico. No me meto en temas jurídicos en esta oportunidad,

SEÑOR CÍTERA (Germán).- Luego de las palabras de los escribanos Molla y Machado, es difícil acotar algo a nivel técnico.

Solamente quiero dejar constancia en la versión taquigráfica de una pequeña aclaración. El diputado Asti hizo determinadas afirmaciones y no sé cuál es el punto de vista gremial o ideológico a que hizo referencia. No estamos planteando nada gremial o ideológico; yo no lo vi y supongo que esta delegación está de acuerdo. El cobro de los aranceles no es un tema gremial sino técnico legal. Somos libres y yo no tengo por qué darle mi dinero al banco, como tampoco usted ni cualquier otro ciudadano. No es un tema gremial sino de derecho. Va en contra del derecho a la libertad.

Quería aclararlo porque no quiero que quede en la versión taquigráfica algo que consideramos técnicamente importante y no podemos permitir que pase desapercibido.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la participación en esta sesión de la Comisión.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación del Colegio de Abogados)

——Esta Comisión tiene el gusto de recibir al doctor César Pérez Novaro, presidente del Colegio de Abogados, luego de que enviara una nota solicitando ser recibido para manifestar la posición del Colegio con respecto al Fondo de Solidaridad. Este tema fue comentado por otras delegaciones en esta Comisión, más allá de que en este momento no estamos tratando un proyecto sobre el particular.

SEÑOR PÉREZ NOVARO (César).- Efectivamente, traigo un anteproyecto de ley con modificaciones del aporte al Fondo de Solidaridad; entrego algunas copias a la Comisión.

Básicamente, este anteproyecto tiene que ver con modificaciones o desgravaciones que se realizan en el hecho generador del aporte al Fondo de Solidaridad. Además, se propone la eliminación del adicional del Fondo de Solidaridad, que tiene como destino la Universidad de la República.

Los argumentos que manejamos figuran en la exposición de motivos.

En primer lugar, se propone excluir del aporte al Fondo de Solidaridad a quienes obtengan títulos intermedios. Estamos considerando el concepto de la ley que identifica al egresado de la Udelar o de UTU como el sujeto pasivo de esa relación jurídica paratributaria con el Fondo de Solidaridad, porque es una figura pública no estatal. El concepto de egresado se obtiene cuando se otorga el título de la carrera final: es cuando sale. Egresado quiere decir salir. El Fondo de Solidaridad, en una interpretación retorcida -diría yo-, sostuvo que los procuradores, por ejemplo -que es un título intermedio-, ya estaban obligados y les empezaba a correr el plazo de cinco años para comenzar sus aportes. Esta interpretación fue convalidada por el legislador en la Ley N° 19.355, de Presupuesto Nacional, que aprobó determinadas modificaciones en el aporte al Fondo de Solidaridad. Proponemos excluir a quienes obtienen títulos intermedios porque consideramos inconstitucional el artículo 754 de la Ley N° 19.355 por innovar. Una ley interpretativa de otra no puede innovar, establecer o incorporar los títulos intermedios. De esta forma, estamos protegiendo la solución que consideramos adecuada a derecho, que consiste en que los procuradores no son sujetos pasivos del Fondo de Solidaridad, como tales, y que, por lo tanto, no les comienza a correr el plazo de cinco años.

Además, hay un segundo inciso de la mencionada Ley que refiere al aporte intermedio, lo que no queda muy claro, por lo que nosotros lo aclaramos en el anteproyecto.

La derogación del adicional al Fondo de Solidaridad se justifica en la mutación de las condiciones económicas que justificaron su implantación en la década pasada.

Quiero hacer una referencia con respecto a la iniciativa legislativa. De ser aceptada por algún legislador esta propuesta, consideramos que tiene todas las facultades que provee el primer inciso del artículo 133 de la Constitución. Esto no es una exoneración; no proponemos ninguna exoneración tributaria. Por lo tanto, la iniciativa no ha sido privada, a los legisladores, para que puedan modificar el hecho generador, reducir o desgravar parcialmente este aporte al Fondo de Solidaridad. El legislador también conserva la posibilidad de proponer, válidamente, la derogación del adicional, si comparte los argumentos que manejamos en la exposición de motivos.

En el anteproyecto se propone aumentar el mínimo no imponible, que actualmente está marcado en 8 BPC, llevándolo a 16 BPC. Esto se fundamenta en que el mínimo no imponible actual es bajo; debería quedar excluido, dado que no solo están gravados los ingresos que se obtienen en el ejercicio profesional, sino también los ingresos que provengan de otras actividades.

Por otra parte, en el anteproyecto se propone limitar la duración del gravamen a veinte años, desde el comienzo de la aportación. En este momento, se establece el aporte al Fondo de Solidaridad, por la Ley de Presupuesto, en treinta y cinco años. Aquí estamos realizando una interpretación de la realidad que enfrenta un estudiante universitario. Si lo gravamos con tal extensión temporal y sumamos todos los aportes que durante treinta y cinco años realice ese egresado, tengo la impresión -no he hecho los cálculos- de que le convendría, económicamente, ir a una universidad privada. Por eso, entendemos que la duración tan extensa del período constituye un estímulo indirecto, no querido -no decimos que esto haya sido querido-, en favor de la matriculación en

instituciones de enseñanza terciaria privada. Por las dudas, aclaro que no solo soy profesor en la Universidad de la República, sino que también lo soy en la UDE y en el Claeh, de Punta del Este. Digo esto para que se vea que no tengo ninguna animadversión hacia la enseñanza privada de carácter terciaria.

Otro punto al que hace referencia este anteproyecto es a la eliminación del tercer inciso del artículo 3°, puesto que quienes no tengan ingresos -esto es: quienes no llegan a superar el mínimo no imponible-, no están exonerados. Es un error conceptual considerarlos exonerados. Económicamente, puede ser que la solución sea la misma; jurídicamente, es claramente diferente. La situación la encuadramos dentro de una hipótesis de no gravabilidad o de no imposición. Entonces, si no es una exoneración -que es un instituto que generalmente está condicionado por determinados requisitos formales-, quien no está gravado no tiene que probar nada, no tiene que presentar ninguna declaración jurada de nada. Esto es lo que sucede con el Impuesto al Patrimonio y también con la imposición a las rentas. Ninguno de los sujetos que no supera el mínimo no imponible en ambos impuestos está gravado; por lo tanto, no tienen que demostrar nada. Sin embargo, lo que el Fondo de solidaridad exige, hasta ahora -de alguna forma, esto no proviene de la ley, sino de la reglamentación-, es el condicionamiento a que el sujeto cumpla determinados requisitos en un período de tiempo establecido: noventa días. Para poner negro sobre blanco, quiere decir que un sujeto pasivo del Fondo de Solidaridad, o sea, un egresado de la Universidad de la República, si se va al exterior y trabaja en el exterior, no tiene ingresos en el Uruguay, cuando vuelva a residir al Uruguay, va a tener que comparecer ante el Fondo de Solidaridad, en un plazo de noventa días. Ahora, como ha sucedido en unos cuantos juicios que he relevado -no juicios míos, sino que he estudiado las sentencias-, ese sujeto pasivo resulta gravado. Ese es un grosero error conceptual. El único fundamento es que llegó tarde al plazo que se le otorgó para comunicar y demostrar esos requisitos. No tiene ninguna posibilidad conceptual que se establezca un tributo a quien no ha cumplido con esos requisitos por el solo hecho de no haberlos cumplido. ¿Por qué? Porque consideramos que es una hipótesis de no gravabilidad; no está gravado. Y lo que estamos proponiendo nosotros en el anteproyecto es desgravar, no exonerar.

Por último, se adecua la retención actual del cien por ciento de las facturas, sueldos y demás, prevista en la Ley N° 19.355; o sea, aquellos sujetos pasivos que no han cumplido con sus obligaciones con el Fondo de Solidaridad, no pueden cobrar un sueldo ni factura por las prestaciones de servicio. Entonces, adecuamos en este proyecto la solución adoptada por la Suprema Corte de Justicia, en mayoría, en la Sentencia Definitiva N° 215, del año 2016, que estableció que era inconstitucional, obviamente, para el caso concreto. Se trataba de una psicóloga -aclaro que tampoco tuve nada que ver con el asunto- que tenía problemas de enfermedad. La Suprema Corte de Justicia acudió al derecho, a un principio general alimentario -que proviene, tanto de facturas como de su carácter de dependiente del salario- y, por lo tanto, declaró, por mayoría, la inconstitucionalidad. Entendemos que el legislador, cuando esto ocurre, debe adecuarse a la solución dada por la sentencia correspondiente del Poder Judicial, por más que esa sentencia no tenga efectos generales y absolutos, para todos.

El legislador ha calificado el aporte al Fondo de Solidaridad como una contribución especial. El hecho de que el legislador lo defina como una contribución especial, no le otorga sustancialmente ese carácter. Pero esa es una discusión que carece de sentido en la medida en que el legislador lo ha aprobado por mayoría absoluta. Al haber mayoría absoluta en su aprobación, me parece que es una discusión que no tiene ninguna viabilidad desde el punto de vista jurídico.

Se trata de un paratributo vinculado con una actividad del Estado. ¿Cómo se mide esa actividad del Estado? Por la duración de las carreras, de los planes de estudio. Desde la Ley N° 17.451, la medición que realiza el legislador está afincada en la fecha de aprobación de la ley. Así lo dice el numeral 1) del artículo 3° en la redacción dada por la Ley N° 17.451 y ratificado por la Ley N° 19.355. Entonces, la fecha de promulgación de la ley carece de toda relación de inherencia en la medición de una actividad del Estado. Por eso, entendemos que debería sustituirse, y así se propone en el anteproyecto presentado, no fijando otra medida de duración que no sea la que surja del plan de estudios.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Corresponde agradecer al señor presidente del Colegio de Abogados que se haya preocupado por hacer un aporte en un tema tan delicado como es el del Fondo de Solidaridad. Por ello, agradecemos que nos haya acercado este anteproyecto. Creo que debemos reconocer que constituye un aporte muy importante.

En ese sentido, considero que los legisladores deberíamos firmar este anteproyecto para darle estado parlamentario, de manera de que se pueda discutir y ser utilizado como un elemento de trabajo.

No se debe dejar de reconocer que habla muy bien de la preocupación del presidente y del Colegio de Abogados que se haya venido a hacer un aporte sobre un tema que, sin lugar a dudas, está hoy en la agenda parlamentaria, especialmente por la llegada de la próxima rendición de cuentas y por las expresiones que públicamente legisladores de todos los partidos han hecho con relación a la necesidad de rever o volver a estudiar este Fondo de Solidaridad y su adicional.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Saludo al presidente del Colegio de Abogados -somos viejos conocidos-, visitante de esta Comisión en muchas oportunidades.

Obviamente, este tema ya ha sido instalado en el debate público y parlamentario; creo haberlo propuesto en otra oportunidad, pero lo hago ahora, formalmente, teniendo en cuenta que tenemos la presentación de un anteproyecto y que algunos legisladores lo podrán hacer suyo y, por tanto, darle iniciativa legislativa.

Para poder tratarlo, deberíamos convocar, a la brevedad, a las autoridades del Fondo de Solidaridad, de la Universidad de la República y también del Ministerio de Economía y Finanzas, para saber qué opinión tiene sobre algunos de los aspectos que se plantean en este anteproyecto. De esa manera tendríamos un abanico de opiniones seguramente con algún otro aporte mientras se realizan estas convocatorias.

Agradecemos la presencia del doctor Pérez Novaro por las explicaciones que brindó respecto de las cuales como es habitual tratamos de no debatir.

SEÑOR PÉREZ NOVARO (César).- Quedamos a la orden para hacer cualquier aclaración o ampliación que pudiera surgir.

Estamos presentando un anteproyecto viable jurídicamente porque no contiene ninguna exoneración; traje algunas copias por si algún legislador toma la iniciativa.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Como me ausenté de sala me perdí las últimas consideraciones que se expresaron.

Quiero dejar una constancia que a lo mejor no agrega nada pero me gustaría que quede plasmada.

Las últimas modificaciones al Fondo de Solidaridad que en buena medida agravaron, complicaron o generaron mayor tributación e implicaron a una mayor cantidad

de personas, han sido aprobadas en leyes presupuestales o de rendición de cuentas. La próxima instancia presupuestal que se abre en unos días es la adecuada para revisar.

En sí mismo el Fondo de Solidaridad tiene un componente por el aporte de quienes lo hacen pero también un destino de recursos que hay que resolver. Es verdad que lo que se plantea modificar -lo comparto- no afecta las becas, pero sí el presupuesto universitario al que contribuye el Adicional del Fondo de Solidaridad.

También es verdad que este Adicional se creó transitoriamente en una coyuntura muy especial del país que ha cambiado. La idea no es retirar sin sustituir esos fondos de un presupuesto universitario o sin generar una gradualidad. En mi opinión las cosas hay que hacerlas viables. Creo que se puede trabajar la idea de gradualidad, es decir que ese porcentaje del Adicional que afecta a cada profesional disminuya gradualmente en un periodo de cuatro o cinco años, y que cada disminución se sustituya en cada una de las partidas anuales del presupuesto destinado a la Universidad de modo de no generar un quiebre y decir de un día para el otro: “Esto cuesta US$ 30.000.000”. Se trata de reflejar una posición clara en cuanto a que el Adicional deber ir eliminándose.

Es un debate obviamente político pero también de recursos que son finitos, por eso es el momento de incluirlo en debate general de la rendición de cuentas que no es la última pero casi, probablemente la última en la que se hagan cambios de esta naturaleza.

Quería dejar esta constancia porque esta cuestión va a ser parte de un debate que no va a estar en el orden del día de esta Comisión sino en la de Presupuestos integrada con la de Hacienda. Esto sin perjuicio de avanzar en la propuesta del señor diputado Penadés de darle estado parlamentario en sí mismo para que quede como parte de los temas a considerar por el Parlamento.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Precisamente por las expresiones del señor diputado Gandini queríamos invitar a la Universidad para conocer la opinión sobre un tema que le es muy propio no solamente por el Adicional sino por el propio Fondo de Solidaridad en lo relativo a las becas.

Nos gustaría escuchar la opinión de la Universidad de la República. Una vez que procesemos estas invitaciones podremos considerar los eventuales cambios al Fondo de Solidaridad ya sea en un proyecto aparte o si es constitucionalmente posible, con iniciativa en la propia rendición de cuentas.

SEÑOR PÉREZ NOVARO (César).- Les puedo dejar un análisis de los ingresos y egresos del Fondo de Solidaridad que puede ser útil para el estudio de esta cuestión. La fuente de la información proviene de la página web del Fondo de Solidaridad.

El total de ingresos es de $ 978.000.000. El 58% de ese monto se destina al Fondo de Solidaridad y 39% al Adicional. Además por gastos operativos la institución consume $ 80.300.000, de los cuales se destinan $ 47.500.000 para remuneraciones.

Respecto a las becas toda la comunidad universitaria y por supuesto los gremios entendemos que se está cumpliendo con el artículo 71 de la Constitución otorgándolas; son muy necesarias y trascendentes para corregir las desigualdades que desde nuestro origen tenemos; nos damos cuenta de lo importante que es la educación como forma de manutención o mejoramiento de las personas.

Se destinan $ 475.500.000 para becas. Las transferencias a la Udelar son de $ 385.000.000. Quiere decir que en último ejercicio -aquí viene la cuestión- $ 39.000.000 no se distribuyeron en becas quedando como una especie de capital para el Fondo.

Son datos relevantes que se los dejo a la Comisión.

Por otro lado, el debate sobre este punto debe encararse revisando los resultados de los egresos del Fondo y hacía dónde se destinan esos fondos.

Recuerdo que en la primera norma, la Ley Nº 16.524, de 1994 el Fondo de Solidaridad funcionaba en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura con un despacho y una funcionaria. Luego, se compraron inmuebles, se invirtió en tecnificación de la labor. Pero en este momento el Fondo supera la autorización de gastos que la propia ley le establece.

SEÑOR PRESIDENTE.- La secretaría hizo copias de la información que nos acercó el doctor Pérez Novaro que se está distribuyendo a los diputados.

Comisión agradece la presencia del doctor Pérez Novaro.

(Se retira de sala el doctor Pérez Novaro, por el Colegio de Abogados del Uruguay)

——Para la sesión de hoy acordamos recibir a estas dos delegaciones que nos visitaron y para la próxima cerrar dos temas que estuvieron en consideración durante estos meses: el proyecto sobre regulación del sistema de tarjetas de crédito y el planteo formulado por las cooperativas de ahorro y crédito que se abordarían en la próxima sesión como se acordó con el señor diputado Posada que no está presente.

Por otro lado, varias delegaciones solicitaron audiencia; dos por el proyecto de zonas francas aprobado en el Senado, una de los trabajadores de la Zona Franca de Florida y otra de representantes de Punta del Este Film Studios. Este proyecto está entre los asuntos a estudio de la Comisión pero todavía no lo incluimos en el orden del día. Si los diputados están de acuerdo informaríamos a quienes solicitaron ser recibidos que este tema todavía no está en el orden del día de la Comisión y que para cuando se incorpore se los citará.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- No entiendo por qué no incorporamos este tema en el orden del día. No tenemos más temas. Estamos terminando; se supone que el próximo miércoles terminamos los dos temas que tenemos a consideración. Habiendo abordado el acto cooperativo y tarjetas de crédito, excepto los que quedaron sin tratar por decisión política no tenemos otros temas. No hay acuerdo para analizar el proyecto de juegos; no hay quién lo anime, está vegetando.

El proyecto sobre zonas francas viene con una aprobación muy contundente; no entiendo por qué no la abordamos. Las comisiones tienen que acostumbrarse a tomar decisiones; si hay una decisión política de archivar un proyecto se vota y así se procede, de lo contrario, hay que tratarlos.

Estamos en condiciones de incluir como primer punto del orden del día para la sesión siguiente a la del próximo miércoles el proyecto de zonas francas.

Se nos viene la rendición de cuentas. ¿Qué les vamos a decir a las delegaciones que pidieron ser recibidas? ¿Vengan en setiembre porque la rendición de cuenta nos va a tomar hasta la segunda quincena de agosto?

Una de las delegaciones que solicitó ser recibida está esperando desde hace mucho tiempo una definición. La inversión relativa al tema audiovisual en Uruguay es muy importante. Hace años que está esperando que se tome una decisión, porque atrás hay fuentes de trabajo, inversiones, creatividad, gente que ha hecho esfuerzos y puesto dinero. Para el país es un sector innovador que genera puestos de trabajo de alta calificación y mueve recursos bien interesantes. Están esperando por esta ley. Si no se va a aprobar entonces hay que decírselos, y que hagan otra cosa. Si se va a aprobar hay que votarla. Patearla para el año que viene como de hecho se está dando no es una

buena respuesta del Parlamento hacia sectores que ven con cierta expectativa lo que se está discutiendo.

Propongo que se incorpore como punto del orden del día a los dos que tenemos para votar la próxima semana.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero aclarar que cuando dije de responderles a las delegaciones que solicitaron ser recibidos que todavía el tema no estaba en el orden del día es porque efectivamente es así. Hoy podemos acordar incluirlo en el orden del día de la próxima sesión.

Lo que acordamos hasta ahora es resolver en la próxima sesión dos temas que estuvieron en consideración, pero la Comisión no ha decidido el orden de prioridad que le vamos a dar al resto de los proyectos en consideración que son varios y datan de 2015, 2016 y 2017. Tenemos que priorizar. Hasta ahora hemos acordado resolver en la próxima sesión dos temas que han estado en tratamiento, pero no hemos decidido el orden de prioridad que vamos a dar al resto de los proyectos que están a consideración de la Comisión.

Con respecto al proyecto sobre zonas francas, también debemos establecer una metodología para, por ejemplo, ver si lo primero es recibir a estas delegaciones o no.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Más allá de las constancias en la versión taquigráfica que todos podemos hacer, quiero precisar que no estamos enterrando el proyecto de Zonas Francas. Simplemente, estamos discutiendo si lo aprobamos tal como viene del Senado, si le introducimos modificaciones, si atendemos algunas sugerencias que la propia Secretaría de la Comisión ha hecho con respecto al proyecto aprobado por la otra Cámara. Esos son los temas que nos han demorado. El proyecto va a ser tratado; que les quede claro a los integrantes de la Comisión y a quienes leen las versiones taquigráficas. Como siempre, discutiremos lo bueno y lo que no sea bueno del proyecto. No estamos pensando en ninguna postergación para el año que viene. Simplemente, en los ámbitos que le corresponden al Frente Amplio se definió que hoy no tomáramos la resolución. Se pidió una semana más para que todos los sectores presenten una posición respecto de cuál va a ser el trámite que se le va a dar en el sentido de abrir o no la discusión. Seguramente, en la Comisión tendremos la misma discusión, con los aportes que hagan otros señores legisladores.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Cuando el diputado Asti hace referencia a este tema, usa un plural en el que se incluye e incluye a otros. Se está estudiando. ¿Dónde? Se está analizando. ¿Dónde? Se han recibido observaciones de la Secretaría de esta Comisión. ¿Por parte de quién? Yo no recuerdo haberlas recibido ni haber estudiado ni tratado el tema. Me gustaría saber dónde se está tratando el tema, porque la Comisión no lo está haciendo.

Finalmente, si el diputado Asti hace la moción de que se resuelva más adelante, que se ponga a consideración. Así, votaremos si será el próximo punto del orden del día a continuación de los otros dos o si se resuelve otro día.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una aclaración que hace al trabajo de los funcionarios. El señor secretario me recuerda que las observaciones de la Secretaría fueron enviadas a todos los señores legisladores por correo electrónico.

En relación con el orden de prioridad de los proyectos, a cuándo y cómo los vamos a tratar, hay un planteo concreto del diputado Gandini de incluir el proyecto sobre zonas francas en el orden del día después de agotados los dos que acordamos definir en la

próxima sesión. Hay un planteo del diputado Asti respecto de que la bancada del Frente Amplio está valorando de qué manera tramitar este asunto.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——¿Estamos de acuerdo con que no habría dificultad en establecer hoy que el próximo punto a tratar, una vez agotados los dos que definiríamos en la próxima sesión, es el de zona francas?

(Apoyados)

——Entonces, una vez definidos en la próxima sesión los dos asuntos, comenzaríamos el tratamiento del proyecto sobre zonas francas. Eso sería el miércoles siguiente.

(Diálogos)

——Me gustaría conocer la opinión de las bancadas respecto de la metodología de tratamiento del proyecto. Si están de acuerdo, agendamos el tema no para el miércoles que viene sino para el otro y comunicamos a las delegaciones que han solicitado audiencia que las recibiremos ese día.

(Apoyados)

——Quiero informarles que ingresó un proyecto relativo a la actualización del cronograma del aumento del intangible previsto en la Ley de Inclusión Financiera, que hace relación con la discusión que estamos tramitando y con los planteos que han hecho las cooperativas de ahorro y crédito. Este punto estaría incorporado en la discusión del próximo miércoles.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Nosotros tratamos de dar un trámite urgente a este proyecto que solamente refiere a la modificación del cronograma, con la expectativa de aprobarlo rápidamente para pasarlo al Senado y que entrara en vigencia lo antes posible. En virtud de que se suspendió la sesión de hoy, lamentablemente no tenemos una sesión ordinaria prevista hasta la primera de julio. Por lo tanto, la urgencia que le habíamos dado para presentarlo y tratarlo quedó sin efecto. De cualquier manera, lo trataremos conjuntamente con los demás temas vinculados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Reitero que habíamos acordado tratar los aspectos referidos a los planteos que han hecho las cooperativas de ahorro y crédito en la próxima sesión, a pedido expreso del diputado Posada, que hoy no está presente. Si bien este punto no es específicamente sobre el orden de prelación, está relacionado, así que además del argumento que manejaba el diputado Asti, me parece importante que mantengamos el compromiso de tratarlo en la próxima sesión.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Propongo que asumamos el compromiso de leer el proyecto para votarlo, eventualmente, en la próxima sesión. Es un tema de cronograma y podemos votarlo rápidamente, con lo cual podremos alimentar el orden del día de la Cámara, que está un poquito *fraco,* diríamos en portugués.

SEÑOR PRESIDENTE.- Compartimos el planteo del señor diputado Penadés. En la medida en que todas las bancadas tengan posición sobre el proyecto, lo votaremos en la próxima sesión.

Tenemos una solicitud de audiencia de la Asociación de Funcionarios de Primaria por el tema partidas para traslados de docentes. Es un tema que no está a consideración de la Comisión. Estamos analizando con la Secretaría que podría ser un punto a valorar en el marco de la discusión de la rendición de cuentas. Por ende, si están de acuerdo, vamos a plantearles que sería prudente recibirlos en esa oportunidad.

(Apoyados)

——Los asuntos a estudio de la Comisión son muchos. Hay muchos temas pendientes y, por tanto, a efectos de acelerar el tratamiento de los proyectos, sería conveniente que para la próxima sesión las distintas bancadas tuvieran posición respecto del orden de prioridad a dar a estos proyectos, teniendo en cuenta que en breve estaremos abocados absolutamente al tratamiento de la rendición de cuentas.

Se levanta la reunión.

===/